

民國史料叢刊

續編
0001

孫燕京 張研 主編

政治 · 法律法規

五權憲法與各國憲法
中華民國憲法史案



大象出版社

民國史料叢刊

續編
0001

孫燕京 張研 主編

政治·法律法規

五權憲法與各國憲法
中華民國憲法史案



大象出版社

圖書在版編目 (CIP) 數據

民國史料叢刊續編／孫燕京，張研主編
鄭州：大象出版社，2012.9
ISBN 978-7-5347-7408-9

I. ①民… II. ①孫… ②張… III. 中國歷史—史料—民國
IV. ①K258.06

中國版本圖書館 CIP 數據核字 (2012) 第 210983 號

民國史料叢刊續編
孫燕京 張研 主編

出版人 王劉純

總策劃 耿相新

責任編輯 李光潔 王大衛

裝幀設計 力源文化

監制 楊吉哲

出版 大象出版社(鄭州市開元路18號)

郵政編碼 450044

網址 www.daxiang.cn

印刷 河南新華印刷集團有限公司

版次 2012年9月第1版 2012年9月第1次印刷

開本 890×1240 1/32

印張 14670.75

總定價 198000.00元

若發現印、裝質量問題，影響閱讀，請與承印廠聯繫調換。

印廠地址：鄭州市經五路12號

郵政編碼：450002 電話：0371-65957864

前言

《民國史料叢刊續編》是《民國史料叢刊》的姊妹篇。它所涵蓋的時段，依然是中華民國成立到1949年中華人民共和國成立的38年。

民國時期出版的中文圖書在10餘萬種以上。2009年，我們經過多年努力，四方采集，以政治、經濟、社會、史地、文教分類，編輯了大型資料叢書《民國史料叢刊》。該書收錄民國紙質文本2194種，合編1127冊，總量約合563500頁，另備總目提要一冊。叢刊出版後，獲得學界一致好評。有鑒于此，我們再接再厲，推出《民國史料叢刊續編》以饗讀者。

承前，《民國史料叢刊續編》繼續以政治、經濟、社會、史地、文教分類，精選資料2268種，合成1139冊影印出版，總量與正編大體相當。

《民國史料叢刊續編》在編輯過程中，得到國家出版基金、國家社科基金的鼎力支持，得到教育部人文社會科學重點研究基地北京師範大學史學理論與史學史研究中心資助，也得到北京師範大學科研處、北京師範大學歷史學院的全力幫助，還得到各界專家學者及諸多師友學生的無私助力，謹在此一并致以深深的謝意。

《民國史料叢刊續編》受客觀條件的制約，依然難稱涵蓋之全；受能力所限，亦難達精細之深，遺漏、不當之處所在多有。懇望方家學者不吝賜教，批評指正。

孫燕京、張研 2012年8月謹識于
北京師範大學歷史學院

編輯說明

一、《民國史料叢刊》出版後，我們不僅得到學界的贊譽，也收到不少誠懇的批評。有日本讀者悉心翻閱1128冊全書，發現諸多問題，我們借《民國史料叢刊續編》推出之際，予以說明。

1.『白頁』問題。這類問題出現最多。實際上，其中的99%是原書本身存在諸多空白頁。由于沒有經驗，我們以『一仍其舊』的原則復制了這些白頁，但實際效果不好。《續編》出版時，不再在缺頁處留白，而是在本冊書最後以校勘記的形式注明底本缺頁情況。爲了使底本書眉保持在切口一側，必要的時候，我們通過留白頁來糾正，因此書中的白頁皆爲此用途而留。

2.字迹不清。民國出版物多存在印刷質量以及紙張質量問題，同時，一些珍貴的資料品相粗劣，損毀嚴重，導致破損處無法辨識。《續編》編輯過程中我們加大了掃描修版的力度，盡力克服字迹不清問題，但依然不能保證全書字迹清晰、整齊劃一。

3.亂碼、倒頁及繁簡體問題。我們在編輯過程中，遇到底本頁碼錯誤的情況，根據底本內容辨認，如果系頁碼錯誤，而內容銜接，我們不作改動；對於倒頁盡量根據內容還原；對於確定爲衍頁的，刪除。封面、二封和章隔頁是我們重新編排的，文字按照現在規範的繁體字來統一，對於一些繁體字的寫法，我們參照底本封面和底本書眉，並遵循全套書統一的原則來處理。

二、《民國史料叢刊續編》承正編分類，選編2268種影印出版。其中273以《民國時期總書目》爲綫索按圖索驥，113多方搜尋，補其所無。

《民國史料叢刊續編》編選原則是：人文社會科學用于民國研究基礎文本史料的稀見書籍。所收範圍不包括報紙、刊物、寫真集、圖畫冊、題名錄等；不包括如《近代中國史料叢刊》、《民國叢

書》等已收書籍；不包括較爲多見并有專門門類集中編輯出版、屬中共黨史範疇的史料書籍；不包括民國人物全集，特別是學術、理論論著；不包括藝術、戲劇及文學創作類書籍（紀實性文學、游記、揭露社會現狀之散文及個別野史除外）；不包括翻譯書籍、中小學課本和非出版物。

三、《民國史料叢刊續編》分5類、31目。如下：

(一) 政治類

1. 法律法規
2. 政權結構
3. 對外關係
4. 軍隊戰爭
5. 民國初政
6. 抗日戰爭

(二) 經濟類

1. 概況
2. 財政
3. 金融
4. 農業
5. 工業
6. 商貿

(三) 社會類

1. 總論

2. 農村社會

3. 城市社會

4. 邊疆社會

5. 社會問題

6. 社會救濟

7. 社會調查

8. 社會成員

(四) 史地類

1. 地理

2. 歷史

3. 年鑑

4. 人物

(五) 文教類

1. 教育概況

2. 高等教育

3. 基礎教育

4. 職業及社會教育

5. 文化

6. 文博

7. 文體

四、《民國史料叢刊續編》按以上類別，分冊編輯，影印出版。32開本約500頁一冊。篇幅長的一種可多冊，篇幅短的，同類數種合一冊。每類均有目錄及索引，另備有《民國史料叢刊續編總目提要》一部，對所選圖書加以簡單介紹，以方便讀者查閱。

五、《民國史料叢刊續編》所收書籍撰著出版的歷史背景，是中國社會大動蕩、大變革的民國時期。作者情況復雜，往往立場不同而觀點相左；對歷史的觀察、記述、闡釋，也有較大差異，既有革命的、進步的，也有反動的、落後的。本叢刊從忠實歷史的角度出發，對所選書籍不做刪改，原樣影印（當然，那些惡意破壞民族團結、祖國統一的書籍，不在本叢刊所收之列）。讀者當以歷史唯物主義、辯證唯物主義為武器，研究式地閱讀使用。

編者謹識

2012年8月

胡經明編著

五權憲法與各國憲法

序

民國三十三年雙十節後一日，中央政治學校副教授胡經明同志，出示其新著「五權憲法與各國憲法」一書，屬余敍其端，書凡八章，都五餘萬言。第一章爲五權憲法與三權憲法之認識，第二至第七章爲五權憲法與各國憲法之比較，第八章爲五權憲法與五五憲草之規定。詳讀一過，深覺內容精審，頗切合時代需要。作者主旨，在以比較研究方式，從各國憲法中，顯示五權憲法之完善，不惟爲各國憲法所未及，且足資爲補偏救弊之準則也。總理研究歐美政治制度，以各國實行三權分立，百有餘年，仍多缺點，乃主張於立法、司法、行政三權外，益以中國固有之考試、監察二權，合爲五權憲法，集合中外精華，防止一切流弊。五權憲法，以民權主義爲基礎，其最大特點，厥爲權能劃分，使五種治權集中運用，分工合作，以充分發揮政府之能，而以政權控制治權，既非如三權分立互相箝制，而使政府無能，又不致因政府權力過大，而流於專制，此誠世界最完善之政治制度也。中國國民黨爲謀實現總理此一偉大創制，五十年來，犧牲奮鬥，始終不渝，抗戰以還，雖在軍事緊張之際，對於推行地方自治訓練人民行使四權等鞏固憲政基礎工作，進行仍不遺

餘力，五屆十一中全會，接受總裁訓示，鄭重決議於抗戰勝利結束後一年內，召開國民大會，制頒憲法，以示實施憲政還政於民之決心，國人於此，益感振奮，咸信抗戰勝利，不僅達到民族主義之國家民族獨立自由目的，同時亦可實現民權主義政治建設之願望，並進而迅謀民生主義經濟建設之施行，惟是憲政之實施，一本於憲法，有完善之憲法，斯有優良之憲政。五權憲法，欲其施行有效，爲人民所擁護，必須使國人普遍研究澈底瞭解而後可，然以其內容博大精深，吾人如祇就其本身研究，反不易窺其底蘊，所謂「不識廬山真面目只緣身在此山中」是也。必須泛覽各國憲法，明其得失利弊，而後逐一與五權憲法精詳比較，則後者之完善性及偉大性乃易顯。今胡同志蒐集各國憲法資料，闡明五權憲法精義，著成是書以問世，議論頗能鞭辟入裏，國人覽此，不特參考便利，易知各國立憲現勢，且對五權憲法之認識與擁護，亦必更深切熱烈也。是爲序。

中華民國三十三年十一月程天放序於南泉春風樓

第一章 五權憲法與三權憲法之認識

憲法的意義，國父在吳宗慈所編著之「中華民國憲法史」(前編)一書的序裏面解釋得最清楚：「憲法者，國家之構成法，亦即人民權利之保障書也。」關於憲法的分類，以淵源分，有成文憲法與不成文憲法，以修改的難易分，有剛性憲法與柔性憲法。國父在慶祝民報週年紀念講詞和五權憲法講演裏也引用這兩種分類法：「兄弟歷觀各國的憲法，有文憲法(指成文憲法)是美國最好。無文憲法(指不成文憲法)是英國最好。」「當美國革命脫離英國成立共和以後，便創立一種三權憲法，世人都叫他做成文憲法。」「英國雖然立憲的鼻祖，但是沒有成文憲法。英國用的是不成文憲法。」「英國的憲法可以說是活動的憲法(即柔性憲法意)。美國的憲法是呆板的憲法(即剛性憲法意)。」此外，國父又提出一種新的憲法分類而先下其定義謂：「倒底什麼叫做憲法呢？簡單的來說：憲法，就是把一國的政權分作幾部分，每部分都是各自獨立各有專司的。」(五權憲法語)因此，他把憲法又分為三權憲法與五權憲法兩種。普通的所謂三權憲法就是把政權分為立法、司法、行政三部分而互相制衡，這便是近代歐美一般國家所採行的憲法。國父說過中國古代的中央

政府也是三權分立的，就是分爲君權、考試權、彈劾權三部分，五權憲法，把政府的權力分作立法、司法、行政、考試、監察五部分，每部分都是獨立的。國父認爲「就人情物理來講，支配物質是很容易的，支配人事是很艱難的。」所以，「憲法在政府中的作用，好比是一架機器。」政治上的憲法，就是支配人事的大機器，也是調和自由和專制的大機器。

五權憲法與三權憲法的區別，並不限於表面上政權劃分的一點。實際上各國憲法除美國而外，各國又何嘗能恪守三權分立的原則呢？德意日三國憲法把一切權力集中在一個最高機關，「當時英國雖然也把政權分開了，好像三權分立一樣，但是後來因爲政黨發達，漸漸變化，到了現在，並不是行三權政治，實在是一權政治。英國現在的政治制度，是國會獨裁，實行議會政治。」瑞士和蘇聯的憲法當然更不能拿嚴格的三權分立說可以解釋的。但是，各國憲法既然在形式上都把立法、司法、行政三權分別屬於三個機關行使，所以仍可認爲三權憲法的範疇。蘇聯憲法是一個顯明的例子，法國憲法完全襲取美國憲法的精神。國父創五權憲法，還有兩個重要的作用：（一）「在當時大家的意思，以爲世界各國祇有三權憲法，並沒有聽見過什麼五權憲法的。」大家以爲三權憲法才是最好和最完備的憲法。「就是英國政治家也說自有世界以來，祇有美國的三權憲法是一種完全的憲法。」國父研究美國三權憲法的結果，「覺得美國憲法裏頭，不完備的地方還是很多，而且流弊也不少。」「美國憲法的不完全，他們便有人要想方法去補救，不過那種補救的

方法，還是不完備。」所以，國父獨創五權憲法，補救三權憲法的毛病。（二）三權憲法如近代歐美一般國家的憲法，病在考試權附屬於行政權，彈劾權附屬於立法權，發生種種弊端；中國古代的三權憲法又病在立法、司法、行政三權附屬於君權，在專制政體之下，考試權與彈劾權名為獨立，實則易為君權所左右。所以，國父獨創五權憲法，就是認為「由此可見中國從前的考試權和彈劾權，都是很好的制度，憲法裏頭是決不可少的。」「這個五權憲法不過是上下反一反，去掉君權，把其中所包括的行政、立法、司法三權，提出來做三個獨立的權來施行政治。」我們要認識五權憲法與三權憲法，必須從這兩種憲法的本質上加以說明，約有五點不同之處：

（一）背景不同——在神權及王權時代，不分中外，「朕即國家」由君主獨攬政府一切的權，只有一權。專制流弊發生，民治思想萌芽，民權運動相繼發生，具體的收獲，就是在君權御用的政府機關之外，另分組織一個與其對抗的民意機關，各國的司法早已獨立，法國學者孟德斯鳩，觀察英國政府機構，發明了三權分立的學說。國父在五權憲法講演中說：「後來有位法國學者孟德斯鳩，著了一部書叫做法意，有人把他叫做萬法精義，這本書是根據英國政治的習慣，發明三權獨立的學說，主張把國家的政權分開成立法、司法和行政三權。所以三權分立是由於孟德斯鳩所發明的。」又說：「孟德斯鳩發明了三權分立的學說之後，不久發生美國的革命。美國革命成功，訂立憲法是根據於孟氏三權分立的學